Warszawa, 29 grudnia 2020 r.



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

 WNP-I.4131.242.2020.KS

**Rada Powiatu**

**Piaseczyńskiego**

**ul. Chyliczkowska 14**

**05-500 Piaseczno**

**Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym
(Dz.U. z 2020 r. poz. 920)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXIX/6/20 Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 1 grudnia 2020 r. *w sprawie uchwalenia programu współpracy Powiatu Piaseczyńskiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi uprawnionymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2021 rok* w zakresie w jakim uzależniono wejście w życie aktu po upływie czternastu dni od dnia jego ogłoszenia
w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego tj. w części dotyczącej § 3 uchwały.

**Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 1 grudnia 2020 r. Rada Powiatu Piaseczyńskiego podjęła uchwałę Nr XXIX/6/20 *w sprawie uchwalenia programu współpracy Powiatu Piaseczyńskiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi uprawnionymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2021 rok.*

Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 7 grudnia 2020 r.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r.
o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057) oraz art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1990 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920).

Zgodnie z art. 5a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwala, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi
w art. 3 ust. 3. Określając program współpracy rada, na podstawie art. 5a ust. 4 ww. ustawy zobowiązana jest określić w jego treści w szczególności:

1) cel główny i cele szczegółowe programu;

2) zasady współpracy;

3) zakres przedmiotowy;

4) formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2;

5) priorytetowe zadania publiczne;

6) okres realizacji programu;

7) sposób realizacji programu;

8) wysokość środków planowanych na realizację programu;

9) sposób oceny realizacji programu;

10) informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;

11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert
w otwartych konkursach ofert.

Analiza treści przyjętego ww. uchwałą programu współpracy Powiatu Piaseczyńskiego
z organizacjami pozarządowymi oraz innymi uprawnionymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytkuna 2021 rokprowadzi do wniosku, iż Rada Powiatu Piaseczyńskiego zawarła w nim wszystkie prawnie wymagane elementy, normując wymienione powyżej kwestie. Błędnie jednak nadała
mu charakter aktu prawa miejscowego, postanawiając w § 3 kwestionowanej uchwały, że wchodzi ona w życie po upływie czternastu dni od dnia ogłoszenia jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Postanowienie to narusza art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 4 ust. 1,
art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), gdyż **uchwała nie jest aktem prawa miejscowego**. Podkreślenia wymaga, że uchwalany corocznie przez radę powiatu program jest **aktem
o charakterze planistycznym, wyznaczającym pewne kierunki i cele działania dla organu wykonawczego.** Na jego podstawie organ wykonawczy prowadzi działalność w sferze zadań publicznych, o których mowa w [art. 4](https://sip.lex.pl/#/document/17030487?unitId=art(4)&cm=DOCUMENT) ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, czyniąc to we współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w [art. 3
ust. 3](https://sip.lex.pl/#/document/17030487?unitId=art(3)ust(3)&cm=DOCUMENT) ww. ustawy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2017 r.,
sygn. akt [I OSK 2687/16](https://sip.lex.pl/#/document/522485301?cm=DOCUMENT)). Jest to dokument zawierający pewną strategię i zarys zamierzeń organu administracji publicznej we wskazanym zakresie, który nie reguluje praw i obowiązków w sposób powszechny. W rzeczywistości jest to plan działania wiążący jedynie organy powiatu i jednostki
im podległe.

Należy wskazać, że uznanie uchwały za akt prawa miejscowego wymaga wystąpienia w jej treści przynajmniej jednej normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, co oznacza, że prawa lub obowiązki wynikające z tej normy są adresowane do nieograniczonego kręgu adresatów i nadają
się do wielokrotnego stosowania. Uchwała ta nie zawiera takich norm, zawiera jedynie postanowienia o charakterze organizacyjnym co oznacza, że nie ma ona charakteru aktu prawa miejscowego i nie podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Brak jest również przepisu szczególnego, który nakazywałby ogłoszenie w dzienniku urzędowym rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi
w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W tej sytuacji celowym i uzasadnionym jest stwierdzenie nieważności w części obejmującej
§ 3 kwestionowanej uchwały. W wyniku powyższego uznać należy, że akt wszedł w życie z dniem jego wydania. Stanowisko to pozostaje spójne z poglądami prezentowanymi w orzecznictwie dotyczącymi, tutaj w sprawie aktów podejmowanych przez radę gminy: ,,*W tym kontekście trzeba rozróżnić sytuację, w której rada gminy podejmuje akt prawa miejscowego nadając mu inny charakter i nie przewidując w związku z tym obowiązku jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, od sytuacji, gdy rada gminy bezpodstawnie nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwale, która nie spełnia wymogów odnoszonych do tego rodzaju aktów, nakazując jej publikację w organie promulgacyjnym i określając termin wejścia jej w życie właściwy dla aktów prawa miejscowego. W pierwszym przypadku akt prawa miejscowego nie wchodzi do obrotu prawnego,
ze względu na niespełnienie warunku publikacji, w drugim zaś pozostaje skuteczny, przy czym
nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt prawny innego rodzaju, np. akt wewnętrzny (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 czerwca 2017 r. sygn. akt* [*II OSK 2677/15*](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mrswglrtgy3dkobwgq4tq)*).
(…) Powstała w takim przypadku, w wyniku ingerencji organu nadzoru lub sądu, ,,luka” w postaci braku wyraźnej wypowiedzi o wejściu tak ,,okrojonego” aktu prawa wewnętrznego w życie nie ma charakteru istotnego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 maja 2017 r. sygn. akt
II OSK 2447/15), i podlega wypełnieniu w drodze odpowiedniej wykładni, zwłaszcza* [*art. 30*](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytiojzgu2teltqmfyc4njthe4tkmbtgy) *SamGminU (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 maja 2017 r. sygn. akt II OSK 2818/15). Analogiczne zastosowanie mają powyżej przytoczone wyroki w sprawie aktów stanowionych przez radę powiatu.*

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Powiatowi przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który wydał skarżone orzeczenie.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa
w zakresie określonym w petitum rozstrzygnięcia, z dniem jego doręczenia.

*Konstanty Radziwiłł*

*Wojewoda Mazowiecki*

*/podpisano elektronicznie/*